

DECISIÓN DE EJECUCIÓN DE LA COMISIÓN

de 17 de septiembre de 2013

por la que se deniega la concesión de una excepción a la Decisión 2001/822/CE del Consejo respecto de las normas de origen para el azúcar procedente de Curazao

[notificada con el número C(2013) 5826]

(2013/460/UE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Vista la Decisión 2001/822/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2001, relativa a la asociación de los países y territorios de ultramar a la Comunidad Europea («Decisión de Asociación ultramar») ⁽¹⁾, y, en particular, el artículo 37 de su anexo III,

Considerando lo siguiente:

NORMAS DE ORIGEN ESTABLECIDAS EN EL ANEXO III DE LA DECISIÓN 2001/822/CE

- (1) El anexo III de la Decisión 2001/822/CE trata de la definición de la noción de «productos originarios» y los métodos de cooperación administrativa. Su artículo 37 establece que podrán autorizarse excepciones a dichas normas de origen cuando lo justifique el desarrollo de industrias existentes o la implantación de otras nuevas en un país o territorio.
- (2) El artículo 5, apartado 1, letras g), j), k) y o), del anexo III de la Decisión 2001/822/CE dispone que la molienda total o parcial de azúcar, así como su cribado y envasado en bolsas se consideran operaciones insuficientes para conferir a los productos carácter originario.
- (3) El artículo 6, apartado 4, del anexo III de la Decisión 2001/822/CE prevé la supresión progresiva de la acumulación ACP/CE-PTU para todos los productos derivados del azúcar clasificados en el capítulo 17 del SA, y reduce gradualmente las cantidades con respecto a las cuales está permitida tal acumulación. La reducción progresiva desembocó finalmente en la prohibición de tal acumulación el 1 de enero de 2011, al haber quedado fijada dicha cantidad en cero toneladas.

EXCEPCIONES PREVIAS OTORGADAS A LAS ANTILLAS NEERLANDESAS EN RELACIÓN CON LOS PRODUCTOS DERIVADOS DEL AZÚCAR

- (4) En 2002, los Países Bajos solicitaron una excepción a las normas de origen respecto de un contingente anual de 3 000 toneladas de productos derivados del azúcar correspondientes a los códigos NC 1701 11 90, 1701 99 10 y 1701 91 00 transformados en las Antillas Neerlandesas. Dicha solicitud les fue concedida y la excepción expiró el 31 de diciembre de 2007.
- (5) En 2009, los Países Bajos presentaron una solicitud de prórroga de la excepción concedida en 2002, que les fue

denegada mediante la Decisión 2009/699/CE de la Comisión ⁽²⁾. Mediante dicha Decisión se autorizó, no obstante, una nueva solicitud de excepción incluida en la solicitud de prórroga, dentro de los límites de las cantidades en relación con las cuales se habían asignado a las Antillas Neerlandesas licencias para la importación de azúcar en 2009 y 2010.

- (6) En 2010, los Países Bajos solicitaron una nueva excepción en relación con los productos derivados del azúcar transformados en las Antillas Neerlandesas para el período comprendido entre 2011 y 2013. Dicha excepción se concedió mediante la Decisión 2011/47/UE de la Comisión ⁽³⁾, de conformidad con el artículo 37, apartados 1, 3 y 7, del anexo III de la Decisión 2001/822/CE, y en determinadas condiciones, encaminadas a lograr un equilibrio entre los intereses legítimos de los operadores de los países y territorios de ultramar (PTU) y los objetivos de la organización común del mercado del azúcar de la Unión. Los productos que se beneficiaron de dicha excepción estaban sujetos a una transformación efectiva en las Antillas Neerlandesas, y se consideró que el valor añadido del azúcar en bruto en ese lugar suponía, como mínimo, el 45 % del valor del producto acabado.
- (7) En la Decisión 2011/47/UE se explicaba que la supresión progresiva de la acumulación de origen ACP/CE-PTU en el caso del azúcar, tal como se establecía en el artículo 6, apartado 4, del anexo III de la Decisión 2001/822/CE, ponía de manifiesto la intención de la Unión Europea de concentrar las preferencias comerciales en una actividad económica que contribuyera de manera duradera al desarrollo de los PTU, respetando al mismo tiempo los intereses del sector azucarero de la Unión. Este principio se aplicó a efectos de la determinación de las cantidades en relación con las cuales se concedió la excepción mediante la Decisión 2011/47/UE. La solicitud presentada en 2010 señalaba asimismo que la empresa de Curazao que se había acogido a anteriores medidas de excepción pretendía diversificar su producción mediante la fabricación de productos distintos del azúcar, lo que exigía la concesión de una excepción adicional. Por lo tanto, las cantidades sujetas a la excepción se fueron eliminando progresivamente (5 000 toneladas para 2011, 3 000 toneladas para 2012 y 1 500 toneladas para 2013).
- (8) En la solicitud presentada en 2010, los Países Bajos pusieron de relieve que la empresa de Curazao, que se había acogido a anteriores medidas de excepción, pretendía diversificar su producción mediante la elaboración de mezclas y «azúcar ecológico», productos claramente destinados a mercados distintos de los de los productos derivados del azúcar a los que se refería la solicitud

⁽¹⁾ DO L 314 de 30.11.2001, p. 1.

⁽²⁾ DO L 239 de 10.9.2009, p. 55.

⁽³⁾ DO L 21 de 25.1.2011, p. 3.

presentada en 2010. Mediante la excepción solicitada en 2010 se pretendía obtener el capital necesario para las inversiones que exigiría tal diversificación. Por consiguiente, al conceder una excepción en virtud de la Decisión 2011/47/UE, se esperaba que esta generase el volumen de negocios necesario para financiar las inversiones mencionadas con vistas a la diversificación de productos y actividades, de modo que la empresa beneficiaria ya no se viera obligada a solicitar más excepciones.

PRIMERA SOLICITUD PRESENTADA EN 2013 CON VISTAS A LA OBTENCIÓN DE UNA EXCEPCIÓN PARA LOS PRODUCTOS DERIVADOS DEL AZÚCAR

- (9) El 11 de febrero de 2013, los Países Bajos, en nombre de Gobierno de Curazao, solicitaron una nueva excepción a las normas de origen establecidas en el anexo III de la Decisión 2001/822/CE por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2013, fecha en que expira dicha Decisión. La solicitud abarcaba un contingente anual total de 5 500 toneladas de productos derivados del azúcar del código NC 1701 14 90, descritos como «azúcar ecológico», originarios de terceros países y transformados en Curazao para su exportación a la Unión.
- (10) Los Países Bajos retiraron oficialmente dicha solicitud el 17 de abril de 2013, ya que las actividades de transformación descritas en la solicitud habían dejado de efectuarse en las Antillas Neerlandesas. En efecto, la empresa de Curazao había trasladado a Bélgica parte de su actividad de transformación, en particular la producción de terrones de azúcar fabricados a partir de azúcar de caña en bruto, envasados para la venta al por menor; desde ese país abastece actualmente a los supermercados de los Países Bajos. La empresa ha reorientado la línea de producción restante hacia el desmolido, la limpieza, la trituración y la simple mezcla de azúcar ecológico, así como su envasado en bolsas de 1 000 kg para el transporte.

SEGUNDA SOLICITUD PRESENTADA EN 2013 CON VISTAS A LA OBTENCIÓN DE UNA EXCEPCIÓN PARA LOS PRODUCTOS DERIVADOS DEL AZÚCAR

- (11) El 17 de abril de 2013, los Países Bajos presentaron una segunda solicitud de excepción en relación con 5 000 toneladas de productos derivados del azúcar, descritos como azúcar de caña en bruto ecológico correspondiente al código NC 1701 14 90, para el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2013. Los Países Bajos explicaron que de las conversaciones mantenidas con las autoridades de Curazao se desprende que las cantidades en relación con las cuales se había concedido una excepción para 2013 mediante la Decisión 2011/47/UE no iban a bastar para proseguir las actividades de la empresa que realiza la transformación de azúcar en Curazao.
- (12) La segunda solicitud fue motivada fundamentalmente por un cambio de las circunstancias de la empresa, ya que esta última había pasado a operar en la transformación de azúcar de caña ecológico, por un cambio en el mer-

cado mundial del azúcar, al haberse convertido la UE en importador neto de azúcar, por el hecho de que el valor añadido de las materias primas del tercer país fuera superior al 45 % del precio franco fábrica del producto acabado, así como por la creación de empleo directo e indirecto en Curazao. El 14 y el 28 de junio de 2013, los Países Bajos facilitaron información adicional en apoyo de su solicitud de 17 de abril de 2013.

- (13) Mediante carta de 16 de julio de 2013, la Comisión pidió a las autoridades neerlandesas que tomaran nota de la evaluación de la solicitud por ella efectuada y de su intención de recomendar la denegación de la solicitud. La Comisión solicitó asimismo a dichas autoridades que remitieran la evaluación a la empresa potencialmente afectada por la excepción, para que esta última y los Países Bajos plantearan cualquier cuestión de hecho o de derecho que pudiera afectar a la solicitud antes de que la Comisión adoptara una decisión definitiva. El plazo de respuesta finalizaba el 25 de julio de 2013. El 24 de julio de 2013 se recibió una respuesta de las autoridades neerlandesas.

VALOR AÑADIDO DE LOS PRODUCTOS NO ORIGINARIOS UTILIZADOS

- (14) De conformidad con el artículo 37, apartado 7, del anexo III de la Decisión 2001/822/CE, se autorizará una excepción cuando el valor añadido de los productos no originarios utilizados en el PTU de que se trate represente al menos un 45 % del valor del producto acabado, siempre que la excepción no suponga un perjuicio grave a un sector económico de la Unión o de uno o más Estados miembros.
- (15) La información obtenida de la empresa de Curazao, transmitida por los Países Bajos, en lo que atañe al cálculo del valor generado en Curazao correspondiente a la producción de «azúcar de caña ecológico» en 2013 indica el valor añadido resultante de la transformación de 5 000 toneladas de «azúcar de caña ecológico». La empresa también indica el precio de compra de una tonelada de «azúcar ecológico» en bruto originario de terceros países y el precio franco fábrica al que se vende una tonelada de dicho producto. Según la empresa, estas cifras revelan que se ha generado un valor añadido del 52 % en lo que respecta al precio franco fábrica. De acuerdo con la misma información, la producción de 1 500 toneladas de «azúcar ecológico» podría generar un valor añadido del 88 % en lo que respecta al precio franco fábrica.
- (16) La información obtenida de la empresa de Curazao, comunicada por los Países Bajos, en lo que atañe al cálculo del valor generado en Curazao correspondiente a la producción de «azúcar moreno cristalizado» a 1 de enero de 2013 indica el valor añadido resultante de la elaboración y transformación de 5 500 toneladas de dicho producto. En los casos en que se considera realista el valor añadido más elevado por tonelada para el «azúcar moreno cristalizado», el valor añadido en relación con el precio franco fábrica asciende aproximadamente a un 52,4 %. No obstante, el proceso de transformación del «azúcar ecológico» lleva aparejadas menos operaciones que el del «azúcar cristalizado» envasado para la venta al por menor. Por

consiguiente, el valor añadido inherente a dichas operaciones y los costes efectivos de transformación del «azúcar ecológico» envasado en sacos de 1 000 kg para su transporte no pueden sino ser inferiores a los del «azúcar moreno cristalizado» para la venta al por menor.

- (17) Según el «Global Sugar Outlook-Report 2013»⁽¹⁾, el coste de producción del azúcar de caña en Brasil, región considerada más competitiva a escala mundial en la producción azucarera, asciende a 224,7 USD por tonelada en concepto de producción de la caña, y a 95 USD por tonelada en concepto de transformación de la caña en azúcar en bruto. Los costes totales, incluidos los gastos administrativos, se elevan a 367,8 USD por tonelada o, aplicando un tipo de cambio de 1 EUR = 1,3 USD, a 283 EUR por tonelada de azúcar de caña en bruto. Teniendo en cuenta las operaciones de cultivo y transformación necesarias para la producción de azúcar de caña en bruto, parece poco probable que los costes que se derivan de las simples labores de limpieza, molienda y envasado del azúcar de caña biológico, que representan únicamente una proporción mínima del proceso de producción, sean más elevados. Si consideramos 283 EUR por tonelada un coste de producción realista con vistas al cálculo del valor añadido derivado de la limpieza, la molienda y el envasado del azúcar de caña ecológico en bruto en la empresa de Curazao, el precio franco fábrica asciende a 1 020,19 EUR por tonelada, y el valor añadido en relación con el precio franco fábrica asciende únicamente a un 32,2 %.
- (18) En la simulación de costes comparables que figura en el considerando 17, el valor añadido no alcanzaría el 45 %. Por tanto, parece poco realista que la empresa de Curazao pueda obtener un valor añadido semejante mediante la realización de una simple transformación. Ahora bien, es preciso tener presente que las cifras transmitidas a la Comisión incluyen otros componentes y beneficios generales que no constituyen importes que contribuyan a mejorar la situación de la población de Curazao.

INVERSIÓN EN LA INDUSTRIA EXISTENTE EN LAS ANTILLAS NEERLANDESAS DE MODO QUE PUEDAN CUMPLIRSE LAS NORMAS DE ORIGEN PARA EL AZÚCAR

- (19) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 37, apartado 3, letra c), del anexo III de la Decisión 2001/822/CE, en el examen de las solicitudes de excepción deben tenerse en cuenta los casos específicos en los que pueda demostrarse claramente que las normas de origen podrían desalentar importantes inversiones en una industria determinada y en los que una excepción que favoreciera la realización de un programa de inversiones permitiría cumplir por etapas dichas normas.
- (20) La empresa de Curazao supo con antelación que a 1 de enero de 2011 se iniciaría la reducción progresiva de la acumulación de origen ACP/PTU-CE para el azúcar, y dispuso de tiempo suficiente para prepararse y diversificar su producción hacia otros productos que no exigieran una excepción.

- (21) Durante el período comprendido entre 2009 y 2013, la empresa de Curazao disfrutó de excepciones que le ayudaron a generar el volumen de negocios necesario para invertir en una diversificación de su producción hacia productos que no exigieran una excepción a las normas de origen. De acuerdo con la información facilitada por la empresa, las inversiones fueron muy escasas en 2009, y entre 2010 y 2012 no se produjeron en absoluto. Así pues, las excepciones solo contribuyeron a mantener las actividades actuales de la empresa de Curazao sin contribuir de forma sostenible al desarrollo de la industria existente o la creación de otras nuevas. Parece dudoso, por tanto, que una nueva excepción fomentara la realización de nuevas inversiones por parte de la empresa.
- (22) Para que las mezclas de azúcar de la partida 2106, que contienen pectina o caseína, puedan considerarse originarias de Curazao, y gozar por tanto de un acceso preferente a la Unión, el valor del azúcar no originario utilizado en la fabricación del producto acabado no puede exceder del 30 % del precio franco fábrica del producto. Aun cuando diversificara su producción hacia dichas mezclas, tal como se propone en la actual solicitud, la empresa tendría que continuar solicitando una excepción para poder cumplir las normas de origen.

CAPACIDAD DE LA INDUSTRIA EXISTENTE EN LAS ANTILLAS NEERLANDESAS PARA PROSEGUIR SUS EXPORTACIONES DE AZÚCAR A LA UNIÓN

- (23) Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 37, apartado 3, letra b), del anexo III de la Decisión 2001/822/CE, en el examen de las solicitudes de excepción deben tenerse en cuenta los casos en que la aplicación de las normas de origen existentes afectaría sensiblemente a la capacidad de una industria existente en un PTU para proseguir sus exportaciones a la Unión, y especialmente los casos en los que dicha aplicación pudiera implicar ceses de actividad.
- (24) La Comisión mantiene un balance con el fin de analizar el mercado del azúcar y observar si las existencias de azúcar son suficientes, si es necesario prever una cantidad adicional de este producto o si es preciso retirarlo del mercado a fin de mantener un nivel de precios próximo al precio de referencia. El balance ha venido mostrando ininterrumpidamente un volumen de entre 50 000 y 60 000 toneladas de azúcar que se importan sujetas al pago de un derecho de aduana pleno.
- (25) En relación con los productos derivados del azúcar del código NC 1701 14 90, la Unión aplica un arancel aduanero de 419 EUR por tonelada. Teniendo en cuenta que el precio del azúcar blanco en el mercado mundial, que incluye los costes de refinado, cotizado en el Mercado de Futuros de Londres, es de unos 380 EUR por tonelada y que se aplica un derecho de aduana de 419 EUR por tonelada, el precio de este azúcar ascendería a 800 EUR por tonelada, como mínimo, al entregarse en la Unión una vez abonados los derechos. El precio medio de los productos derivados del azúcar fabricados en la Unión facilitado por los Estados miembros de conformidad con

⁽¹⁾ Recogido en el «Sugar and HFCS production costs -global benchmarking» publicado por LMC International

el artículo 9 del Reglamento (CE) n° 1234/2007 del Consejo ⁽¹⁾ se sitúa alrededor de 725 EUR por tonelada. En tales circunstancias, no es probable que dichos productos vayan a importarse de forma rentable en la Unión, a menos que se trate de un azúcar de alta calidad como el ecológico, o el destinado al comercio justo, que se comercializan a un precio mucho más elevado que otros productos derivados del azúcar.

- (26) Por consiguiente, es probable que una parte importante de las importaciones en la Unión sujetas al derecho de aduana pleno estén constituidas por azúcar ecológico o destinado al comercio justo, ya que esos tipos de azúcar pueden venderse a un precio máximo de 3 000 EUR por tonelada en el sector minorista. El volumen de importaciones de azúcar de caña ecológico gravadas con un derecho de aduana pleno en la Unión muestran que los exportadores de azúcar de todo el mundo sobreviven en el mercado actual.
- (27) Sumando al precio de compra del azúcar en bruto comunicado por la empresa 283 EUR por tonelada, un coste de producción realista para el cálculo del valor añadido de la molienda y el envasado del azúcar de caña en bruto en la empresa de Curazao, así como el margen de beneficios y los costes de transporte comunicados por la empresa y los derechos de importación que deban abonarse en la Unión, la empresa de Curazao debería seguir estando en condiciones de exportar «azúcar ecológico» a la Unión de forma rentable sin tener que recurrir a una excepción que exima al importador en la Unión del pago de los correspondientes derechos de importación. Por otro lado, el nivel del precio de venta por tonelada de «azúcar ecológico» aplicado al comprador en los Países Bajos, tal como figura en la solicitud de los Países Bajos, puede considerarse suficiente para compensar el impacto del derecho de aduana pleno que se está aplicando.
- (28) En su calidad de operador PTU, la empresa de Curazao que lleva a cabo las actividades de transformación de los productos derivados del azúcar se está situando en el mercado mundial y es libre de exportar sus productos a cualquier parte del mundo, incluida la Unión. Por lo tanto, dicha empresa puede compararse con otras empresas a nivel internacional que realizan la misma actividad. En particular, el nivel de los costes de transporte desde los PTU a la Unión, que según la información obtenida de la empresa asciende a 42,59 EUR por tonelada, no sitúa a la empresa de Curazao en una posición de desventaja frente a otros competidores del mercado, puesto que la empresa es libre de vender sus productos en mercados que se encuentren más próximos a su centro de actividad, en vez de hacerlo en la Unión.
- (29) Las exportaciones de azúcar, melaza y miel representan únicamente el 6 % del total de las exportaciones de mercancías de Curazao, exceptuando los productos derivados del petróleo. Las actividades de carga y descarga de contenedores relacionadas con la importación y exportación

de productos derivados del azúcar representa exclusivamente un 2 % del total de actividades de carga y descarga de contenedores en relación con la importación y exportación. La contribución de estas exportaciones al desarrollo del territorio solo puede ser pequeña, en el mejor de los casos.

- (30) En términos de empleo, se estima que la excepción crearía 10 puestos de trabajo adicionales, cifra desproporcionadamente baja en comparación con el aumento del volumen de producción solicitado. En particular, la cifra de diez nuevos puestos de trabajo que se espera crear es inferior a los 20 puestos de trabajo perdidos desde la solicitud de 2010, en la que los Países Bajos indicaron que había 35 personas trabajando en la empresa de Curazao, y la segunda solicitud de 2013, en la que declararon que trabajaban en la empresa 15 personas.

CONCLUSIÓN

- (31) El impacto de la denegación de la nueva excepción solicitada el 17 de abril de 2013 sería mínimo. La denegación tampoco impediría a la empresa proseguir con sus exportaciones a la Unión de productos derivados del azúcar ni disuadiría la inversión en la industria azucarera de Curazao porque el margen de beneficios seguiría siendo suficiente para facilitar las inversiones, incluso aunque en la Unión se siguiera pagando el tipo de derecho pleno.
- (32) En consecuencia, la concesión de la excepción solicitada no está justificada a la luz del artículo 37, apartado 1, apartado 3, letras b) y c), y apartado 7, del anexo III de la Decisión 2001/822/CE.
- (33) Las medidas previstas en la presente Decisión se ajustan al dictamen del Comité del Código Aduanero.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Se deniega la solicitud presentada el 17 de abril de 2013 por los Países Bajos y completada el 14 y el 28 de junio de 2013, con vistas a la obtención de una excepción a la Decisión 2001/822/CE, en lo relativo a las normas de origen para el azúcar procedente de Curazao.

Artículo 2

Los destinatarios de la presente Decisión serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el 17 de septiembre de 2013.

Por la Comisión

Algirdas ŠEMETA

Miembro de la Comisión

⁽¹⁾ DO L 299 de 16.11.2007, p. 1.